



Número: **0809218-91.2019.8.14.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

Última distribuição : **25/10/2019**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **0800327-54.2019.8.14.0009**

Assuntos: **Saneamento**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MUNICIPIO DE BRAGANCA (AGRAVANTE)	AMARILDO DA SILVA LEITE (ADVOGADO)
PARA MINISTERIO PUBLICO (AGRAVADO)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	RAIMUNDO DE MENDONCA RIBEIRO ALVES (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
10849756	30/08/2022 19:45	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão
10509816	30/08/2022 19:45	<a href="#">Relatório</a>	Relatório
10509821	30/08/2022 19:45	<a href="#">Voto do Magistrado</a>	Voto
10509823	30/08/2022 19:45	<a href="#">Ementa</a>	Ementa



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) - 0809218-91.2019.8.14.0000**

AGRAVANTE: MUNICIPIO DE BRAGANCA

AGRAVADO: PARA MINISTERIO PUBLICO

**RELATOR(A):** Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

**EMENTA**

**EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DO MEIO AMBIENTE. DEPÓSITO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS. MUNICÍPIO. DESCUMPRIMENTO SISTEMAS DE TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO FINAL DO LIXO URBANO. NORMAS AMBIENTAIS. INFRINGÊNCIA. COMPROVAÇÃO. MULTA DIÁRIA. MINORAÇÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.**

- 1. Uma vez demonstrada a inadequada disposição dos resíduos sólidos no Município, de rigor a imposição ao cumprimento das obrigações descritas nas normas ambientais referentes à gestão dos resíduos sólidos e à disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.**
- 2. Nos termos do art. 10 da Lei Federal nº 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, “incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios”.**
- 3. Recurso conhecido e parcialmente provido. Unanimidade.**



## **ACÓRDÃO**

-

Vistos, relatados e aprovados em Plenário Virtual os autos acima identificados, ACÓRDAM os Excelentíssimos Desembargadores que integram a 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade, no sentido de conhecer e dar parcial provimento ao recurso, na conformidade do Relatório e Voto que passam a integrar o presente Acórdão.

Participaram do julgamento os Excelentíssimos Desembargadores José Maria Teixeira do Rosário (Presidente), Luzia Nadja Guimarães Nascimento (Relatora) e Luiz Gonzaga da Costa Neto (Membro).

Belém, em data e hora registrados no sistema.

**Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

**Relatora**

## **RELATÓRIO**

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto em ação civil pública contra a decisão liminar que determinou ao Município de Braganca a adoção de inúmeras providencias requeridas pelo MPE com o objetivo de capacitar a cooperativa de catadores de lixo para viabilizar o recebimento de recursos públicos por entidade, bem como que implemente o plano de gerenciamento de resíduos sólidos além de outras medidas complementares como análise da agua em poços as proximidades do lixão e destinação de outra área para instalação de aterro sanitário.

Irresignado recorre alegando que não existem elementos para o deferimento da tutela de urgência tal qual foi feito e a impossibilidade de concessão de liminar em ACP por imposição das leis nº 8.437/92 e 9.494/97. Segue arguindo ofensa ao princípio da separação dos poderes posto que a decisão invade o mérito administrativo e afirma a inexistência de previsão orçamentária para cumprimento das obrigações (reserva do possível). Finaliza arguindo a exorbitância da multa imposta em caso de atraso no cumprimento das medidas.

Em sede de decisão liminar CONCEDI EFEITO SUSPENSIVO PARCIAL, para manter



apenas as obrigações descritas nos itens “b” a “f” da decisão recorrida, referentes à gestão dos resíduos sólidos e à disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, sustentando os efeitos das demais obrigações, mantido ainda o prazo de 60 dias para o cumprimento das obrigações “b” a “f” e a multa astreintes no valor de R\$500,00 por dia de atraso no cumprimento.

Contrarrazões, pela manutenção da decisão agravada (ID 2632600 - Pág. 1-10).

Instado, o Ministério Público manifestou-se pelo desprovimento do recurso (ID 2724596 - Pág. 1-20).

## É O RELATÓRIO

### VOTO

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pelo MUNICÍPIO DE BRAGANÇA, visando a reforma da decisão proferida pelo JUÍZO DA 1ª VARA CÍVEL E EMPRESARIAL DA COMARCA DE BRAGANÇA, nos autos da AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR DE PREVENTIVA OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ.

O Ministério Público do Estado do Pará, por meio do Inquérito Civil 10/2018 MPE-PJ-BRAGANÇA, constatou as seguintes irregularidades referentes ao depósito de resíduos sólidos de responsabilidade do Município, ora Agravante.

01- Foi constatada a presença de lixão com disposição irregular de resíduos sólidos no município de Bragança;

02- No local onde está sendo efetuada a disposição irregular de resíduos sólidos urbanos é completamente inadequado para tal atividade. Além disso, verificou-se a gravidade do risco de contaminação dos moradores da região;

03- Não existe nenhuma sinalização na área do lixão, a mesma não é isolada e não possui responsável ou administrador, possibilitando a entrada não autorizada e animais domésticos e de produção;

04- Foi constatada a presença de animais de produção bovinos e equinos no local, bem como o despejo de resíduos de abate de bovino, aves e da extração da carne de caranguejo;

05- A produção do chorume pela disposição dos resíduos e conseqüente infiltração no solo e sua migração através dos reservatórios de águas subterrâneas, possibilita a contaminação das águas captadas nos poços tubulares (artesianos) e escavados tipo cacimba, conseqüentemente coloca em risco à saúde dos que se utilizam destes corpos hídricos;

07- A prática de queimada é utilizada como forma de diminuir o volume de resíduo acumulado no lixão; 08- Foi encontrado no lixão um catadores trabalhando no local, sem nenhum tipo de incentivo por parte do município, nenhum



cadastramento foi realizado para identificar esses trabalhadores;

09- Foi relatada a pratica da queima dos resíduos do serviço de saúde;

10- Foi detectado que a descarte de lixo no município de Bragança está totalmente em desacordo com as legislações ambientais, não cabendo a classificação de "aterro sanitário", mas de depósito irregular com disposição a céu aberto (lixão).

Diante das constatações obtidas, o *Parquet* requereu as seguintes medidas:

01- Que a Prefeitura de Bragança elabore o Plano Municipal de Gestão Integrada de

Resíduos Sólidos de acordo com a Lei Federal nº 12.305/2010 e Decreto nº 7.404/2010;

02- Que a Prefeitura de Bragança sinalize e isole a área do lixão de forma a impedir a entrada de pessoas não autorizadas que usam o lixão para catação, até mesmo coletando resíduos de açougues e feira como forma de alimento;

03- Que a Prefeitura escolha área para instalação do aterro sanitário, eliminando o lixão a céu aberto e recuperando a área degradada pelos resíduos sólidos;

04- Que a Prefeitura realize cadastramento dos catadores que trabalham na área do lixão, para que possam participar de programas de incentivos, capacitação e de coleta seletiva a ser implantada no município;

05- Que a Secretaria municipal de Saúde elabore e implante o Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde- PGRSS de todo os empreendimentos de serviço de saúde sob responsabilidade do município;

06- Que o Instituto Evandro Chagas realize analise da qualidade da água em poços tubulares e poços conhecidos como "amazonas", localizado em um raio de 500 metros do "lixão", afim de verificar a possibilidade de contaminação da água consumida pela população;

07- Que a ADEPARÁ retire os animais do lixão, realize avaliação sanitárias dos animais cumprindo com o que preconiza a legislação vigente;

08- Que a ADEPARÁ coíba a presença de animais na área do lixão;

09- Que os matadouros realizem a destinação final dos resíduos por eles gerados, devendo buscar a comercialização e reciclagem dos resíduos de abate;

10- Que a Secretaria municipal de meio ambiente demande a elaboração e implantação de Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos –PGRS das empresas que despejam resíduos na área do lixão.

Assim, de maneira sucinta o Órgão Ministerial objetiva, a implementação de política pública de coleta de resíduos sólidos no Município de Bragança, requerendo, no mérito, a elaboração do plano municipal de Gestão integrada de Resíduos Sólidos de acordo com a Lei Federal n.º 12.305/2010 e Decreto n.º 7.404/2010 e que seja encaminhado ao Poder Legislativo para apreciação e votação, no prazo máximo de cem dias, sob pena de multa.



Sobre a alegação recursal de impossibilidade da concessão de liminar em ação civil pública sem prévia oitiva do representada da pessoa jurídica, siga o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de esta Corte de Justiça tem firme entendimento sobre ser possível conceder a medida sem a prévia oitiva do ente público, para resguardar bens maiores, quando presentes os requisitos legais respectivos.

Nesse sentido transcrevo o posicionamento da Colenda Corte de Justiça.

ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. INSPEÇÃO VEICULAR. CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. SUSPENSÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. LIMINAR CONCEDIDA. AGRAVO DE INSTRUMENTO. SÚMULAS 7/STJ E 735/STF. ESGOTAMENTO DO OBJETO DA AÇÃO ORIGINÁRIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282/STF E 211/STJ. OITIVA PRÉVIA DO ENTE PÚBLICO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO À FUNDAMENTAÇÃO DO ACÓRDÃO. ACÓRDÃO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ SOBRE O TEMA. RESOLUÇÃO CONAMA 418/2009. ATO NORMATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME. I - O Estado do Tocantins interpôs agravo de instrumento contra decisão proferida pelo Juízo de Direito da 2ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Palmas que, em autos de ação popular contra ele ajuizada, relativamente à implementação de inspeção veicular ambiental no âmbito estadual, deferiu a liminar para suspender os respectivos atos administrativos que formalizaram contratação de serviço sem necessária licitação. (...) VI - Sobre o fato de não ter sido concedida a oitiva ao ente público antes do deferimento da medida, o recorrente não cuidou de impugnar a principal argumentação do decisum relacionado à possível contratação do serviço sem a necessária licitação com prejuízo ao erário. Incidência das Súmulas ns. 283 e 284/STF. VII - Ademais, esta Corte de Justiça tem firme entendimento sobre ser possível conceder a medida sem a prévia oitiva do ente público, para resguardar bens maiores, quando presentes os requisitos legais respectivos. Precedentes: AgInt no AREsp 958.718/PI, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 18/04/2017, AgInt no AREsp 1520963/SC, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 01/07/2020. VIII - O recurso especial não se presta para análise de possível violação de Resolução, por tratar-se de ato de natureza normativa, que não equivale à lei federal para os respectivos fins. IX - Agravo conhecido para conhecer parcialmente do recurso especial, negando-lhe seguimento, restando mantidas as decisões de primeiro e segundo grau (STJ - AREsp: 1614843 TO 2019/0331627-4, Relator: Ministro FRANCISCO FALCÃO, Data de Julgamento: 13/04/2021, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 26/04/2021).

Em relação as alegações recursais de inexistência de previsão orçamentária, reserva do possível e do possível ativismo judicial, entendo não se aplicar no caso concreto o princípio da reserva do possível, sobrepondo-se a ele o princípio da máxima efetividade da Magna Carta, qual seja, o dever do Estado em promover o bem-estar social, pelo qual se conferem às normas constitucionais sentido amplo de eficácia, ou operacionalidade prevalente, sob pena de se admitir um retrocesso na ordem institucional dos direitos fundamentais. Portanto, não se cogita a ocorrência de desrespeito à autonomia do Executivo por parte do Judiciário. Pelo contrário, a espécie em análise não consagra qualquer tipo de desrespeito às autonomias, mas, isso sim, afirma a função jurisdicional em relação à função executiva mal exercida ou não exercida, o que é absolutamente normal em um Estado Democrático de Direito.



Não é demais lembrar, ainda, que as normas protetivas da Fazenda Pública não podem prevalecer ante garantias fundamentais previstas constitucionalmente. Desta maneira, a tese da reserva do possível não é oponível ao direito pretendido, que prevalece, porquanto eventuais limitações ou dificuldades financeiras não podem servir de pretexto para negar o direito ao ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável, garantidos no plano constitucional.

Ressalte-se que o Poder Judiciário não é insensível aos problemas financeiros por que passam os Entes Federativos e, não desconhece que cabe a eles tarefa executiva de administrar e gerir os recursos públicos, discutir e implementar políticas públicas, impor programas políticos ou direcionar recursos financeiros, entretanto, ao Judiciário cabe dar efetividade à lei, ou seja, na inobservância da legislação pelos Poderes Públicos, aquele Poder deve intervir, dando uma resposta efetiva às pretensões das partes.

**Quanto as medidas impostas na decisão liminar, ora recorrida, chamo a atenção para aquelas prolatadas no item “a” que determina a forma e o método que a Administração Pública deve fazer uso para o cumprimento da norma ambiental atinente ao caso. Assim, tenho que não merece confirmação somente a referida condenação prolatada no item “a” do *decisum* objurgado (ID 12366549 - Pág. 7 processo principal 0800327-54.2019.8.14.0009), pelos motivos a seguir que reproduzo da decisão monocrática em sede de agravo, por não haver argumentos novos capazes de elidir as razões ali expostas.**

“Trata-se de situação em que o Judiciário determina a adoção de múltiplas providências, praticamente especificando todo um roteiro a ser seguido pelo Executivo Municipal para fomento da cooperativa de catadores de lixo.

Ora, a criação de despesas, nesses moldes, é tarefa típica da Administração e não pode ser transferida, de um salto, para o Judiciário, sob pena de efetiva subversão do princípio da separação dos poderes.

Em juízo não exauriente a situação guarda aparência de ofensa ao princípio da tripartição dos poderes, tese esta que precisa ser observada com a máxima atenção em tempos de severo desequilíbrio fiscal em todos os níveis do Estado Brasileiro.

Mais do que nunca a lição de Hely Lopes Meirelles é atual:

“Controle judiciário ou judicial é o exercido privativamente pelos órgãos do Poder Judiciário sobre os atos administrativos do Executivo, do Legislativo e do próprio Judiciário quando realiza atividade administrativa. É um controle a posteriori, unicamente de legalidade, por restrito à verificação da conformidade do ato com a norma legal que



o rege.

(...)

A competência do Judiciário para a revisão de atos administrativos restringe-se ao controle da legalidade e da legitimidade do ato impugnado. Por legalidade entende-se a conformidade do ato com a norma que o rege; por legitimidade entende-se a conformidade do ato com os princípios básicos da Administração Pública, em especial os do interesse público, da moralidade, da finalidade e da razoabilidade, indissociáveis de toda atividade pública. Tanto é ilegal o ato que desatende à lei formalmente, como ilegítimo o ato que violenta a moral da instituição ou se desvia do interesse público, para servir a interesses privados de pessoas, grupos ou partidos favoritos da Administração.

Ao Poder Judiciário é permitido perquirir todos os aspectos de legalidade e legitimidade para descobrir e pronunciar a nulidade do ato administrativo onde ela se encontre, e seja qual for o artifício que a encubra. O que não se permite ao Judiciário é pronunciar-se sobre o mérito administrativo, ou seja, sobre a conveniência, oportunidade, eficiência ou justiça do ato, porque, se assim agisse, estaria emitindo pronunciamento de administração, e não de jurisdição judicial. O mérito administrativo, relacionando-se com conveniências do Governo ou com elementos técnicos, foge do âmbito do Poder Judiciário, cuja missão é a de aferir a conformação do ato com a lei escrita, ou, na sua falta, com os princípios gerais do Direito”.

Não perco de vista que é dado ao Poder Judiciário obrigar o ente réu a garantir e aplicar os imperativos da lei, mas não se pode vinculá-lo ao “como”. Isso porque, não se nega que o Município tenha que adotar medidas tendentes ao cumprimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos. No entanto, estar-se-ia adentrando na discricionariedade do Gestor Público se fossem traçadas as metodologias para atendimento das questões e tal ingerência não foi permitida pelo Constituinte, que teve grande apreço pela separação dos poderes.

Especialmente, impor que cumpra todos os requerimentos formulados à exordial caracterizaria efetiva supressão da atividade do Poder Executivo Municipal, o que consiste em verdadeira violação à separação dos poderes.

Verifica-se que a inclusão social dos catadores de lixo, insere-se na competência discricionária do Poder Executivo Municipal, dependendo inclusive de fatores externos à atividade governamental, tais como a regularidade das associações/cooperativas a aquisição de bens e a disponibilização de terrenos com infraestrutura mínima para a respectiva instalação”.

**Porém, com relação as demais condenações impostas a Fazenda Pública, consistentes nos itens “b” a “f”, mantenho a decisão liminar e, considerando que não surgiram argumentos novos capazes de elidir a decisão monocrática prolatada em sede de liminar desse agravo e assim, evitar tautologia indesejada, segue a**



**fundação supra mencionada in verbis:**

“Noutra banda, uma vez demonstrada a inadequada disposição dos resíduos sólidos no Município, de rigor a imposição ao cumprimento das obrigações descritas nos itens “b” a “f” da decisão recorrida, referentes à gestão dos resíduos sólidos e à disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

Isso porque, nos termos do art. 10 da Lei Federal nº 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, “incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios”.

Também em relação à cominação de astreintes o recurso do Município não comporta efeito suspensivo, isso porque, a Lei 7.347/1985 dispõe em seu art. 11 que: *“na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor”*.

Nesse sentido é a Jurisprudência dos Tribunais Pátrios.

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DO MEIO AMBIENTE. DEPÓSITO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS. MUNICÍPIO DE MATIAS BARBOSA. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. REJEIÇÃO. DESCUMPRIMENTO DAS NORMAS AMBIENTAIS RELATIVAS AOS SISTEMAS DE TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO FINAL DO LIXO URBANO. DANOS AMBIENTAIS. COMPROVAÇÃO. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. 1. Não se verifica a ausência de interesse processual, pois o cumprimento das obrigações impostas na decisão que deferiu a tutela de urgência não caracteriza perda superveniente do objeto da demanda, notadamente quando a tutela provisória não esgota a pretensão deduzida em juízo. 2. Constatada a existência de irregularidades no sistema de tratamento e depósito dos resíduos sólidos urbanos no Município de Matias Barbosa, bem como a ocorrência de degradação ambiental na área em que se localizava o aterro sanitário, correta a sentença que condenou o ente político à obrigação de adequação da atividade à legislação ambiental, bem como à reparação dos danos causados ao meio ambiente (TJ-MG - AC: 10408120018481001 MG, Relator: Bitencourt Marcondes, Data de Julgamento: 07/08/2018, Data de Publicação: 17/08/2018).

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR DANOS AO MEIO AMBIENTE - DECISÃO AGRAVADA QUE DETERMINOU AO MUNICÍPIO A ELABORAÇÃO DO PLANO DE GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS, DENTRE OUTRAS ATRIBUIÇÕES - ALEGADA



NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DAS DETERMINAÇÕES - NÃO ACOLHIMENTO - DISPOSIÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E LIXÃO SEM EMPREGO DAS TÉCNICAS NECESSÁRIAS - DESCUMPRIMENTO DA LEI Nº 12.305/2010 - AUSÊNCIA DE PROJETO PARA ADEQUAÇÃO DO DEPÓSITO DOS RESÍDUOS - INEXISTÊNCIA DE RECICLAGEM E COMPOSTAGEM DO MATERIAL ORGÂNICO - NECESSIDADE DE IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL - DECISÃO AGRAVADA MANTIDA - RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJPR - 5ª C. Cível - 0016641-13.2021.8.16.0000 - Iretama - Rel.: DESEMBARGADOR RENATO BRAGA BETTEGA - J. 02.08.2021) (TJ-PR - AI: 00166411320218160000 Iretama 0016641-13.2021.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Renato Braga Bettega, Data de Julgamento: 02/08/2021, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 04/08/2021).

Considero que o valor das astreintes, fixados no importe diário de R\$ 500,00 e limitados a R\$ 100.000,00, atende a proporcionalidade e razoabilidade, pois há de se considerar que o valor diário estipulado não é suficiente para onerar o ente público agravante, que se trata de um dos maiores Municípios do Estado.

Pelo exposto **CONHEÇO e DOU PARCIAL PROVIMENTO** ao presente Recurso de Agravo de Instrumento, no sentido de manter apenas as obrigações descritas nos itens “b” a “f” da decisão recorrida, referentes à gestão dos resíduos sólidos e à disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, sustando os efeitos das demais obrigações, mantido ainda o prazo de 60 dias para o cumprimento das obrigações “b” a “f” e a multa astreintes no valor de R\$500,00 por dia de atraso no cumprimento.

Belém, em data e hora registradas no sistema.

**Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

**Relatora**

Belém, 30/08/2022



Trata-se de Agravo de Instrumento interposto em ação civil pública contra a decisão liminar que determinou ao Município de Braganca a adoção de inúmeras providencias requeridas pelo MPE com o objetivo de capacitar a cooperativa de catadores de lixo para viabilizar o recebimento de recursos públicos por entidade, bem como que implemente o plano de gerenciamento de resíduos sólidos além de outras medidas complementares como analise da agua em poços as proximidades do lixão e destinação de outra área para instalação de aterro sanitário.

Irresignado recorre alegando que não existem elementos para o deferimento da tutela de urgência tal qual foi feito e a impossibilidade de concessão de liminar em ACP por imposição das leis nº 8.437/92 e 9.494/97. Segue arguindo ofensa ao princípio da separação dos poderes posto que a decisão invade o mérito administrativo e afirma a inexistência de previsão orçamentária para cumprimento das obrigações (reserva do possível). Finaliza arguindo a exorbitância da multa imposta em caso de atraso no cumprimento das medidas.

Em sede de decisão liminar CONCEDI EFEITO SUSPENSIVO PARCIAL, para manter apenas as obrigações descritas nos itens “b” a “f” da decisão recorrida, referentes à gestão dos resíduos sólidos e à disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, sustando os efeitos das demais obrigações, mantido ainda o prazo de 60 dias para o cumprimento das obrigações “b” a “f” e a multa astreintes no valor de R\$500,00 por dia de atraso no cumprimento.

Contrarrazões, pela manutenção da decisão agravada (ID 2632600 - Pág. 1-10).

Instado, o Ministério Público manifestou-se pelo desprovimento do recurso (ID 2724596 - Pág. 1-20).

É O RELATÓRIO



Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pelo MUNICÍPIO DE BRAGANÇA, visando a reforma da decisão proferida pelo JUÍZO DA 1ª VARA CÍVEL E EMPRESARIAL DA COMARCA DE BRAGANÇA, nos autos da AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR DE PREVENTIVA OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ.

O Ministério Público do Estado do Pará, por meio do Inquérito Civil 10/2018 MPE-PJ-BRAGANÇA, constatou as seguintes irregularidades referentes ao depósito de resíduos sólidos de responsabilidade do Município, ora Agravante.

01- Foi constatada a presença de lixão com disposição irregular de resíduos sólidos no município de Bragança;

02- No local onde está sendo efetuada a disposição irregular de resíduos sólidos urbanos é completamente inadequado para tal atividade. Além disso, verificou-se a gravidade do risco de contaminação dos moradores da região;

03- Não existe nenhuma sinalização na área do lixão, a mesma não é isolada e não possui responsável ou administrador, possibilitando a entrada não autorizada e animais domésticos e de produção;

04- Foi constatada a presença de animais de produção bovinos e equinos no local, bem como o despejo de resíduos de abate de bovino, aves e da extração da carne de caranguejo;

05- A produção do chorume pela disposição dos resíduos e conseqüente infiltração no solo e sua migração através dos reservatórios de águas subterrâneas, possibilita a contaminação das águas captadas nos poços tubulares (artesianos) e escavados tipo cacimba, conseqüentemente coloca em risco à saúde dos que se utilizam destes corpos hídricos;

07- A prática de queimada é utilizada como forma de diminuir o volume de resíduo acumulado no lixão; 08- Foi encontrado no lixão um catadores trabalhando no local, sem nenhum tipo de incentivo por parte do município, nenhum cadastramento foi realizado para identificar esses trabalhadores;

09- Foi relatada a prática da queima dos resíduos do serviço de saúde;

10- Foi detectado que a descarte de lixo no município de Bragança está totalmente em desacordo com as legislações ambientais, não cabendo a classificação de "aterro sanitário", mas de depósito irregular com disposição a céu aberto (lixão).

Diante das constatações obtidas, o *Parquet* requereu as seguintes medidas:

01- Que a Prefeitura de Bragança elabore o Plano Municipal de Gestão Integrada de

Resíduos Sólidos de acordo com a Lei Federal nº 12.305/2010 e Decreto nº 7.404/2010;

02- Que a Prefeitura de Bragança sinalize e isole a área do lixão de forma a impedir a entrada de pessoas não autorizadas que usam o lixão para catação, até mesmo coletando resíduos de açougues e feira como forma de alimento;

03- Que a Prefeitura escolha área para instalação do aterro sanitário, eliminando o lixão a céu aberto e recuperando a área degradada pelos resíduos sólidos;



04- Que a Prefeitura realize cadastramento dos catadores que trabalham na área do lixão, para que possam participar de programas de incentivos, capacitação e de coleta seletiva a ser implantada no município;

05- Que a Secretaria municipal de Saúde elabore e implante o Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde- PGRSS de todo os empreendimentos de serviço de saúde sob responsabilidade do município;

06- Que o Instituto Evandro Chagas realize análise da qualidade da água em poços tubulares e poços conhecidos como “amazonas”, localizado em um raio de 500 metros do “lixão”, afim de verificar a possibilidade de contaminação da água consumida pela população;

07- Que a ADEPARÁ retire os animais do lixão, realize avaliação sanitárias dos animais cumprindo com o que preconiza a legislação vigente;

08- Que a ADEPARÁ coíba a presença de animais na área do lixão;

09- Que os matadouros realizem a destinação final dos resíduos por eles gerados, devendo buscar a comercialização e reciclagem dos resíduos de abate;

10- Que a Secretaria municipal de meio ambiente demande a elaboração e implantação de Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos –PGRS das empresas que despejam resíduos na área do lixão.

Assim, de maneira sucinta o Órgão Ministerial objetiva, a implementação de política pública de coleta de resíduos sólidos no Município de Bragança, requerendo, no mérito, a elaboração do plano municipal de Gestão integrada de Resíduos Sólidos de acordo com a Lei Federal n.º 12.305/2010 e Decreto n.º 7.404/2010 e que seja encaminhado ao Poder Legislativo para apreciação e votação, no prazo máximo de cem dias, sob pena de multa.

Sobre a alegação recursal de impossibilidade da concessão de liminar em ação civil pública sem prévia oitiva do representada da pessoa jurídica, sigo o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de esta Corte de Justiça tem firme entendimento sobre ser possível conceder a medida sem a prévia oitiva do ente público, para resguardar bens maiores, quando presentes os requisitos legais respectivos.

Nesse sentido transcrevo o posicionamento da Colenda Corte de Justiça.

ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. INSPEÇÃO VEICULAR. CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. SUSPENSÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. LIMINAR CONCEDIDA. AGRAVO DE INSTRUMENTO. SÚMULAS 7/STJ E 735/STF. ESGOTAMENTO DO OBJETO DA AÇÃO ORIGINÁRIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282/STF E 211/STJ. OITIVA PRÉVIA DO ENTE PÚBLICO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO À FUNDAMENTAÇÃO DO ACÓRDÃO. ACÓRDÃO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ SOBRE O TEMA. RESOLUÇÃO CONAMA 418/2009. ATO NORMATIVO. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME. I - O Estado do Tocantins interpôs agravo de instrumento contra decisão proferida pelo Juízo de Direito da 2ª Vara da Fazenda e Registros Públicos de Palmas que, em autos de ação popular contra ele ajuizada, relativamente à implementação de inspeção veicular ambiental no âmbito estadual, deferiu a liminar para suspender os respectivos atos administrativos que formalizaram contratação de serviço sem necessária licitação. (...) VI - Sobre o fato de não ter sido concedida a oitiva ao ente público antes do deferimento da medida, o recorrente não cuidou de



impugnar a principal argumentação do decisum relacionado à possível contratação do serviço sem a necessária licitação com prejuízo ao erário. Incidência das Súmulas ns. 283 e 284/STF. VII - Ademais, esta Corte de Justiça tem firme entendimento sobre ser possível conceder a medida sem a prévia oitiva do ente público, para resguardar bens maiores, quando presentes os requisitos legais respectivos. Precedentes: AgInt no AREsp 958.718/PI, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 18/04/2017, AgInt no AREsp 1520963/SC, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 01/07/2020. VIII - O recurso especial não se presta para análise de possível violação de Resolução, por tratar-se de ato de natureza normativa, que não equivale à lei federal para os respectivos fins. IX - Agravo conhecido para conhecer parcialmente do recurso especial, negando-lhe seguimento, restando mantidas as decisões de primeiro e segundo grau (STJ - AREsp: 1614843 TO 2019/0331627-4, Relator: Ministro FRANCISCO FALCÃO, Data de Julgamento: 13/04/2021, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 26/04/2021).

Em relação as alegações recursais de inexistência de previsão orçamentária, reserva do possível e do possível ativismo judicial, entendo não se aplicar no caso concreto o princípio da reserva do possível, sobrepondo-se a ele o princípio da máxima efetividade da Magna Carta, qual seja, o dever do Estado em promover o bem-estar social, pelo qual se conferem às normas constitucionais sentido amplo de eficácia, ou operacionalidade prevalente, sob pena de se admitir um retrocesso na ordem institucional dos direitos fundamentais. Portanto, não se cogita a ocorrência de desrespeito à autonomia do Executivo por parte do Judiciário. Pelo contrário, a espécie em análise não consagra qualquer tipo de desrespeito às autonomias, mas, isso sim, afirma a função jurisdicional em relação à função executiva mal exercida ou não exercida, o que é absolutamente normal em um Estado Democrático de Direito.

Não é demais lembrar, ainda, que as normas protetivas da Fazenda Pública não podem prevalecer ante garantias fundamentais previstas constitucionalmente. Desta maneira, a tese da reserva do possível não é oponível ao direito pretendido, que prevalece, porquanto eventuais limitações ou dificuldades financeiras não podem servir de pretexto para negar o direito ao ambiente seguro, limpo, saudável e sustentável, garantidos no plano constitucional.

Ressalte-se que o Poder Judiciário não é insensível aos problemas financeiros por que passam os Entes Federativos e, não desconhece que cabe a eles tarefa executiva de administrar e gerir os recursos públicos, discutir e implementar políticas públicas, impor programas políticos ou direcionar recursos financeiros, entretanto, ao Judiciário cabe dar efetividade à lei, ou seja, na inobservância da legislação pelos Poderes Públicos, aquele Poder deve intervir, dando uma resposta efetiva às pretensões das partes.

**Quanto as medidas impostas na decisão liminar, ora recorrida, chamo a atenção para aquelas prolatadas no item “a” que determina a forma e o método que a Administração Pública deve fazer uso para o cumprimento da norma ambiental atinente ao caso. Assim, tenho que não merece confirmação somente a referida condenação prolatada no item “a” do decisum objurgado (ID 12366549 - Pág. 7 processo principal**



**0800327-54.2019.8.14.0009), pelos motivos a seguir que reproduzo da decisão monocrática em sede de agravo, por não haver argumentos novos capazes de elidir as razões ali expostas.**

“Trata-se de situação em que o Judiciário determina a adoção de múltiplas providências, praticamente especificando todo um roteiro a ser seguido pelo Executivo Municipal para fomento da cooperativa de catadores de lixo.

Ora, a criação de despesas, nesses moldes, é tarefa típica da Administração e não pode ser transferida, de um salto, para o Judiciário, sob pena de efetiva subversão do princípio da separação dos poderes.

Em juízo não exauriente a situação guarda aparência de ofensa ao princípio da tripartição dos poderes, tese esta que precisa ser observada com a máxima atenção em tempos de severo desequilíbrio fiscal em todos os níveis do Estado Brasileiro.

Mais do que nunca a lição de Hely Lopes Meirelles é atual:

“Controle judiciário ou judicial é o exercido privativamente pelos órgãos do Poder Judiciário sobre os atos administrativos do Executivo, do Legislativo e do próprio Judiciário quando realiza atividade administrativa. É um controle a posteriori, unicamente de legalidade, por restrito à verificação da conformidade do ato com a norma legal que o rege.

(...)

A competência do Judiciário para a revisão de atos administrativos restringe-se ao controle da legalidade e da legitimidade do ato impugnado. Por legalidade entende-se a conformidade do ato com a norma que o rege; por legitimidade entende-se a conformidade do ato com os princípios básicos da Administração Pública, em especial os do interesse público, da moralidade, da finalidade e da razoabilidade, indissociáveis de toda atividade pública. Tanto é ilegal o ato que desatende à lei formalmente, como ilegítimo o ato que violenta a moral da instituição ou se desvia do interesse público, para servir a interesses privados de pessoas, grupos ou partidos favoritos da Administração.

Ao Poder Judiciário é permitido perquirir todos os aspectos de legalidade e legitimidade para descobrir e pronunciar a nulidade do ato administrativo onde ela se encontre, e seja qual for o artifício que a encubra. O que não se permite ao Judiciário é pronunciar-se sobre o mérito administrativo, ou seja, sobre a conveniência, oportunidade, eficiência ou justiça do ato, porque, se assim agisse, estaria emitindo pronunciamento de administração, e não de jurisdição judicial. O mérito administrativo, relacionando-se com conveniências do Governo ou com elementos técnicos, foge do âmbito do Poder Judiciário, cuja missão é a de aferir a conformação do ato com a lei escrita, ou, na sua falta, com os princípios gerais do Direito”.



Não perco de vista que é dado ao Poder Judiciário obrigar o ente réu a garantir e aplicar os imperativos da lei, mas não se pode vinculá-lo ao “como”. Isso porque, não se nega que o Município tenha que adotar medidas tendentes ao cumprimento da Política Nacional de Resíduos Sólidos. No entanto, estar-se-ia adentrando na discricionariedade do Gestor Público se fossem traçadas as metodologias para atendimento das questões e tal ingerência não foi permitida pelo Constituinte, que teve grande apreço apela separação dos poderes.

Especialmente, impor que cumpra todos os requerimentos formulados à exordial caracterizaria efetiva supressão da atividade do Poder Executivo Municipal, o que consiste em verdadeira violação à separação dos poderes.

Verifica-se que a inclusão social dos catadores de lixo, insere-se na competência discricionária do Poder Executivo Municipal, dependendo inclusive de fatores externos à atividade governamental, tais como a regularidade das associações/cooperativas a aquisição de bens e a disponibilização de terrenos com infraestrutura mínima para a respectiva instalação”.

**Porém, com relação as demais condenações impostas a Fazenda Pública, consistentes nos itens “b” a “f”, mantenho a decisão liminar e, considerando que não surgiram argumentos novos capazes de elidir a decisão monocrática prolatada em sede de liminar desse agravo e assim, evitar tautologia indesejada, segue a fundação supra mencionada in verbis:**

“Noutra banda, uma vez demonstrada a inadequada disposição dos resíduos sólidos no Município, de rigor a imposição ao cumprimento das obrigações descritas nos itens “b” a “f” da decisão recorrida, referentes à gestão dos resíduos sólidos e à disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.

Isso porque, nos termos do art. 10 da Lei Federal nº 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, “incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios”.

Também em relação à cominação de astreintes o recurso do Município não comporta efeito suspensivo, isso porque, a Lei 7.347/1985 dispõe em seu art. 11 que: *“na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor”*.



Nesse sentido é a Jurisprudência dos Tribunais Pátrios.

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DO MEIO AMBIENTE. DEPÓSITO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS. MUNICÍPIO DE MATIAS BARBOSA. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL. REJEIÇÃO. DESCUMPRIMENTO DAS NORMAS AMBIENTAIS RELATIVAS AOS SISTEMAS DE TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO FINAL DO LIXO URBANO. DANOS AMBIENTAIS. COMPROVAÇÃO. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. 1. Não se verifica a ausência de interesse processual, pois o cumprimento das obrigações impostas na decisão que deferiu a tutela de urgência não caracteriza perda superveniente do objeto da demanda, notadamente quando a tutela provisória não esgota a pretensão deduzida em juízo. 2. Constatada a existência de irregularidades no sistema de tratamento e depósito dos resíduos sólidos urbanos no Município de Matias Barbosa, bem como a ocorrência de degradação ambiental na área em que se localizava o aterro sanitário, correta a sentença que condenou o ente político à obrigação de adequação da atividade à legislação ambiental, bem como à reparação dos danos causados ao meio ambiente (TJ-MG - AC: 10408120018481001 MG, Relator: Bitencourt Marcondes, Data de Julgamento: 07/08/2018, Data de Publicação: 17/08/2018).

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR DANOS AO MEIO AMBIENTE - DECISÃO AGRAVADA QUE DETERMINOU AO MUNICÍPIO A ELABORAÇÃO DO PLANO DE GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS, DENTRE OUTRAS ATRIBUIÇÕES - ALEGADA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DAS DETERMINAÇÕES - NÃO ACOLHIMENTO - DISPOSIÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E LIXÃO SEM EMPREGO DAS TÉCNICAS NECESSÁRIAS - DESCUMPRIMENTO DA LEI Nº 12.305/2010 - AUSÊNCIA DE PROJETO PARA ADEQUAÇÃO DO DEPÓSITO DOS RESÍDUOS - INEXISTÊNCIA DE RECICLAGEM E COMPOSTAGEM DO MATERIAL ORGÂNICO - NECESSIDADE DE IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL - DECISÃO AGRAVADA MANTIDA - RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJPR - 5ª C. Cível - 0016641-13.2021.8.16.0000 - Iretama - Rel.: DESEMBARGADOR RENATO BRAGA BETTEGA - J. 02.08.2021) (TJ-PR - AI: 00166411320218160000 Iretama 0016641-13.2021.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Renato Braga Bettega, Data de Julgamento: 02/08/2021, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 04/08/2021).

Considero que o valor das astreintes, fixados no importe diário de R\$ 500,00 e limitados a R\$ 100.000,00, atende a proporcionalidade e razoabilidade, pois há de se considerar que o valor diário estipulado não é suficiente para onerar o ente público agravante, que se trata de um dos maiores Municípios do Estado.

Pelo exposto **CONHEÇO e DOU PARCIAL PROVIMENTO** ao presente Recurso de Agravo de Instrumento, no sentido de manter apenas as obrigações descritas nos itens “b” a “f” da decisão recorrida, referentes à gestão dos



resíduos sólidos e à disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos, sustentando os efeitos das demais obrigações, mantido ainda o prazo de 60 dias para o cumprimento das obrigações "b" a "f" e a multa astreintes no valor de R\$500,00 por dia de atraso no cumprimento.

Belém, em data e hora registradas no sistema.

**Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

**Relatora**



**EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DO MEIO AMBIENTE. DEPÓSITO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS. MUNICÍPIO. DESCUMPRIMENTO SISTEMAS DE TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO FINAL DO LIXO URBANO. NORMAS AMBIENTAIS. INFRINGÊNCIA. COMPROVAÇÃO. MULTA DIÁRIA. MINORAÇÃO. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.**

- 1. Uma vez demonstrada a inadequada disposição dos resíduos sólidos no Município, de rigor a imposição ao cumprimento das obrigações descritas nas normas ambientais referentes à gestão dos resíduos sólidos e à disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos.**
- 2. Nos termos do art. 10 da Lei Federal nº 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, “incumbe ao Distrito Federal e aos Municípios a gestão integrada dos resíduos sólidos gerados nos respectivos territórios”.**
- 3. Recurso conhecido e parcialmente provido. Unanimidade.**

### **ACÓRDÃO**

-

Vistos, relatados e aprovados em Plenário Virtual os autos acima identificados, ACÓRDAM os Excelentíssimos Desembargadores que integram a 2ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade, no sentido de conhecer e dar parcial provimento ao recurso, na conformidade do Relatório e Voto que passam a integrar o presente Acórdão.

Participaram do julgamento os Excelentíssimos Desembargadores José Maria Teixeira do Rosário (Presidente), Luzia Nadja Guimarães Nascimento (Relatora) e Luiz Gonzaga da Costa Neto (Membro).

Belém, em data e hora registrados no sistema.

***Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO***

***Relatora***

